

## Тема 6. Впровадження системи управління якістю в діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування

*Питання для обговорення теми:*

1. Основні засади якісного управління в органах виконавчої влади (ОВВ) згідно вимог ISO 9001:2000.
2. Організаційне забезпечення побудови СУЯ та розподіл відповідальності.
3. Моніторинг та вимірювання рівня задоволеності споживачів якістю послуг.
4. Критерії та характеристики якості адміністративних послуг. Управління процесами виробництва та надання якісних управлінських послуг

*Короткий виклад матеріалу теми.*

У процесі інтеграції України до ЄС необхідно реформувати систему державного управління, а ефективним засобом для цього є запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2001.

Міжнародний досвід застосування СУЯ у державних органах для досягнення рівня належного управління доведений прикладами. Зокрема СУЯ відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001:2000 ефективно функціонує в органах державного управління більшості країн ЄС. В Японії СУЯ запроваджена майже у 90% муніципальних органів.

Головною метою використання стандарту ISO 9001 в органах влади є:

- надання споживачам впевненості у тому, що організація здатна стабільно задовільняти їх вимоги.
- надання керівництву організації впевненості у тому, що вона здатна стабільно задовільняти вимоги споживачів.
- надання працівникам організації впевненості у тому, що вони чітко, якісно та в повному обсязі виконують свої обов'язки та поставлені завдання.

Суть створення СУЯ в ОВВ – чітке визначення переліку послуг, які надаються населенню, визначення внутрішніх процесів забезпечення діяльності організації, встановлення однозначного та прозорого порядку виконання кожного процесу, встановлення показників, за якими визначається правильність і якість кожного процесу, встановлення порядку та послідовності аналізу цих показників, розробка методів поліпшення кожного процесу.

Впровадження СУЯ – це, перш за все, пошук рішень, які дозволяють забезпечити командну роботу всіх підрозділів на всіх рівнях. Це й упорядкування інформаційних потоків, і чіткий перерозподіл повноважень та відповідальності у всіх структурних підрозділах, і зміна свідомості працівників, їх поглядів на організацію та виконання своїх посадових обов'язків, на своє місце з точки зору спільних цілей організації, формування нових відносин в організації та засвоєння нових навичок.

Як наслідок, організація не тільки скорочує витрати робочого часу через оптимізацію процесів, а й максимально враховує потреби населення, забезпечує прозорість прийняття управлінських рішень та покращує їх якість.

Побудова СУЯ в ОВВ розглядається як пріоритетний проект, спрямований на поліпшення діяльності ОВВ. Характеризується наступним:

1.Що ж таке СУЯ й що вона дає органам влади	По-перше, це добре налагоджений механізм управління, що усуває дублювання функцій, тобто заощаджує час і гроші. По-друге, це добрі стосунки з громадянами, для яких стають прозорими управлінські процеси і створюється механізм зворотного зв'язку. По-третє, це покращання іміджу міста в очах інвесторів та міжнародних донорів.
2.Суть створення СУЯ полягає у	- чіткому визначенню переліку послуг, які надаються населенню, - визначенню внутрішніх процесів забезпечення діяльності організації, - встановленню однозначного та прозорого порядку виконання кожного процесу, - встановленню показників, за якими визначається правильність і якість кожного

	<p>процесу,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- встановленню порядку та послідовності аналізу цих показників,</li> <li>- розробці методів поліпшення кожного процесу.</li> </ul>
3.Впровадження СУЯ	<p>- це, перш за все, <b>пошук рішень, які дозволяють забезпечити командну роботу всіх підрозділів на всіх рівнях</b>. Це й упорядкування інформаційних потоків, і чіткий перерозподіл повноважень та відповідальності у всіх структурних підрозділах, і зміна свідомості працівників, їх поглядів на організацію та виконання своїх посадових обов'язків, на своє місце з точки зору спільних цілей організації, формування нових відносин в організації та засвоєння нових навичок. Як наслідок, організація не тільки скорочує витрати робочого часу через оптимізацію процесів, а й максимально враховує потреби населення, забезпечує прозорість прийняття управлінських рішень та покращує їх якість</p>
4.Метою впровадження СУЯ є	<ul style="list-style-type: none"> <li>- підвищення якості послуг ОБВ, що отримують споживачі</li> <li>- підвищення ефективності діяльності ОБВ та використання бюджетних коштів</li> <li>- підвищення прозорості діяльності ОБВ для споживачів та для керівництва</li> <li>- покращення іміджу ОБВ та держави в цілому</li> <li>- збільшення керованості ОБВ, його гнучкості, здатності до спрямування на розв'язання різних завдань, що ставляться перед ОБВ</li> </ul> <p>СУЯ значною мірою вирішують проблему підвищення якості публічних послуг за наступними обставинами:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- СУЯ <u>передбачають</u>: <ul style="list-style-type: none"> <li>• визначення споживачів;</li> <li>• визначення переліків послуг, що орган влади надає споживачам;</li> <li>• вивчення очікувань споживачів щодо якості послуг,</li> <li>• прийняття та документальне оформлення зобов'язань органу влади перед споживачами щодо якості послуг (стандарту якості послуг);</li> <li>• інформування споживачів (у т.ч. - потенційних) про зобов'язання щодо якості послуг;</li> <li>• відстеження відповідності наданих споживачам послуг прийнятим зобов'язанням щодо їх якості;</li> <li>• реєстрацію фактів невідповідності наданих послуг прийнятим зобов'язанням (включаючи скарги споживачів) та вжиття заходів з їх усунення;</li> <li>• оцінювання задоволеності споживачів якістю отриманих послуг;</li> </ul> </li> </ul> <p><u>Процеси СУЯ</u> містять, зокрема, <b>взаємодію</b> зі споживачами, а саме:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• вивчення потреб усіх категорій споживачів (аналіз нормативних вимог, анкетування, опитування, тощо; у деяких випадках – індивідуальні вимоги);</li> <li>• аналіз потреб споживачів (можливість їх стабільно виконувати, прийняття/відхилення);</li> <li>• обмін інформацією зі споживачами (поширення інформації про орган влади та його послуги, відповіді на звернення і скарги) – як для потенційних, так і дійсних;</li> <li>• передбачає розроблення нових видів послуг.</li> </ul>
5.Складовими СУЯ є	<ul style="list-style-type: none"> <li>- організаційне забезпечення побудови СУЯ та розподіл відповідальності</li> <li>- визначення споживачів і послуг ОБВ</li> <li>- Проведення обстеження та визначення структури СУЯ</li> <li>- Поліпшення системи планування та аналізу діяльності ОБВ</li> <li>- Навчання та мотивація персоналу при побудові СУЯ</li> <li>- Розроблення документації СУЯ</li> <li>- Впровадження СУЯ</li> <li>- Подальше поліпшення СУЯ</li> </ul>
6.Головна вимога стандарту ISO 9001	<p>Для усіх видів діяльності, які впливають на якість послуг і задоволеність споживачів повинно бути визначено:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• хто виконує;</li> <li>• як виконує (з потрібним рівнем деталізації);</li> <li>• як узгоджене з іншими видами діяльності;</li> <li>• як аналізується його результативність та вплив на досягнення цілей організації;</li> <li>• як підтверджується виконання (за потреби).</li> </ul> <p>Крім того, для різних видів діяльності наводяться певні вимоги, які відображають прийняту у світі практику їх виконання.</p>
<u>7. Галузь поширення стандарту ISO 9001</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• довго - та короткотермінове планування (включаючи розробку політики та встановлення цілей);</li> <li>• дослідження потреб споживачів та взаємодія з ними;</li> <li>• розробка нових та удосконалення існуючих послуг;</li> <li>• закупівлі послуг та продукції;</li> <li>• надання послуг (включаючи перевірку їх якості);</li> <li>• управління персоналом;</li> <li>• управління інфраструктурою;</li> <li>• управління інформаційними ресурсами, документацією та даними;</li> <li>• контроль, аналіз та удосконалення діяльності.</li> </ul>
<u>8. Перевагами використання стандарту ISO 9001: є</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• чітке визначення послуг, які надаються, та вимог до їх якості;</li> <li>• чітке визначення та документування процесів діяльності;</li> <li>• чіткий розподіл завдань та відповідальності;</li> <li>• визначення процесу взаємодії між підрозділами;</li> <li>• впровадження підходів до управління, апробованих у світовій практиці;</li> <li>• можливість контролю та управління змінами.</li> </ul>
<u>9. Результати використання стандарту ISO 9001 полягають у</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• більш ефективному контролі та управлінні;</li> <li>• зменшенні кількості помилок;</li> <li>• підвищенні задоволеності споживачів;</li> <li>• зменшенні неефективних витрат (в т. ч. витрат часу);</li> <li>• покращанні іміджу організації;</li> <li>• підвищенні задоволеності персоналу.</li> </ul>
10. Чому потрібно впроваджувати СУЯ в ОБВ?	<p>Для всіх очевидні системні проблеми всередині центральних органів виконавчої влади, які спричиняють сьогодні негативні наслідки:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ по-перше, недостатню якість документів, які виходять з ОБВ;</li> <li>▪ по-друге, значне перевантаження працівників;</li> <li>▪ по-третє, труднощі у концентрації зусиль на виконанні основного завдання – проведення державної політики у відповідній сфері.</li> </ul>
11. Які симптоми цих проблем? Їх відчуває щодня кожен державний службовець	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ конфлікт повноважень при виконанні завдань;</li> <li>▪ розпорошеність відповідальності за кінцевий результат;</li> <li>▪ можливість перекладати виконання завдань одним підрозділом на інший;</li> <li>▪ розпорошеність відповідальності багатьох співвиконавців і неясно, хто головний;</li> <li>▪ втрата зайвого часу на багаторазове перероблення документів через відсутність єдиних вимог до форми, структури і змісту типових документів;</li> <li>▪ труднощі у тому, щоб оперативно знайти потрібну інформацію або документ;</li> <li>▪ втрата часу на роботу над вторинними документами, які не впливають на якість кінцевого продукту (наприклад, службові записки);</li> <li>▪ залежність якості роботи організації від плинності кадрів;</li> <li>▪ розпорошення зусиль по багатьох напрямках, неможливість пріоритизації</li> </ul>
12. У чому полягають ці проблеми?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ нечітке розмежування відповідальності як між структурними підрозділами, так і між різними структурними рівнями (групами посад) всередині органів виконавчої влади</li> <li>▪ нерівномірний розподіл завдань, який спричиняє конфлікт між кваліфікацією (компетентністю) і завданнями, що ставляться (посадовими обов'язками);</li> <li>▪ відсутність чіткої структури процесів та її опису у внутрішніх нормативних документах;</li> <li>▪ відсутність класифікації типових документів і зафіксованих стандартів їх форми, структури і обов'язкового змісту;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ неефективне виконання функції контролю за якістю як такої (з точки зору змісту, структури і форми документів) перед тим, як документи підписує керівник органу.</li> </ul>
13. Як вирішувати ці проблеми?	<p>За статистикою по організаціях з вини виконавців стається помилок не більше 20 %, а зазвичай – від 5% до 10%. Решта – внаслідок неефективної системи управління якістю.</p> <p>Очевидно, що боротися з цим шляхом покарань не має сенсу. Люди почнуть ховати помилки, прагнути до формального виконання, не турбуючись про якість.</p> <p><b>Потрібно побудувати систему управління якістю</b>, яка стабільно забезпечуватиме якісний результат незалежно від нормативних, кадрових змін, змін на ринку тощо. Це означає, що вона має бути чутливою до змін і вчасно адаптуватися задля забезпечення якості свого продукту.</p> <p>Для цього треба <b>чітко визначити всі процеси</b>, з яких складається діяльність органів виконавчої влади, детально описати та документально закріпити їх структуру. Це включає:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ чітку регламентацію участі (повноважень) кожного з державних службовців органів виконавчої влади в кожному процесі;</li> <li>▪ чітке визначення послідовності дій і порядку взаємодії учасників в процесі виконання завдання;</li> <li>▪ розроблення та нормативне закріплення стандартів усіх документів.</li> </ul>
15. Критерії підвищення ефективності роботи і якості її результату?	<p><b>Зовнішні:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ зменшення кількості скарг клієнтів на якість роботи органів виконавчої влади;</li> <li>▪ збільшення кількості клієнтів, налаштованих на співпрацю;</li> <li>▪ підвищення авторитету органів виконавчої влади.</li> </ul> <p><b>Внутрішні:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ зменшення часу перебування на роботі у позаробочий час;</li> <li>▪ зменшення кількості неякісних документів або послуг, що вийшли назовні;</li> <li>▪ відсутність ситуацій типу:  <i>“Я це не зробив, тому що думав, що зробить інший, але він теж не зробив”,</i>  <i>“Я це зробив, бо не знав що інший уже зробив те саме”,</i>  <i>“Я виконував половину завдання, а другу половину виконував інший. На жаль, звести це неможливо”,</i>  <i>“Я це зробив так, бо не розумів, що від мене вимагається”</i> тощо.</li> </ul>
16. СУЯ дасть можливість державним службовцям різних рангів:	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>суттєво заощадити час і використовувати його більш ефективно;</u></li> <li>▪ рівномірно розподіляти навантаження;</li> <li>▪ кожному працівникові чітко розуміти, за що саме він відповідає і за невиконання конкретно яких дій може бути покараний;</li> <li>▪ начальникам структурних підрозділів розуміти, <u>що є найважливішим і де якість має бути найвищою</u> (мати можливість ранжувати завдання за значущістю і термінами виконання);</li> <li>▪ заступникам керівників органів виконавчої влади більше часу приділяти контролю за якістю документів з точки зору їх змісту.</li> </ul>

### Організаційне забезпечення побудови СУЯ та розподіл відповідальності

На початку розроблення СУЯ **визначаються етапи** розроблення та складається чіткий календарний графік з визначенням відповідальності за впровадженням СУЯ; **визначається керівник ОБВ з впровадження СУЯ**, який приймає рішення з питань визначення політики та цілей діяльності СУЯ; визначення споживачів і послуг СУЯ; визначення структури процесів ОБВ ; прийняття рішень у випадку конфліктів або неузгодженості між структурними підрозділами; моніторинг виконання графіку впровадження СУЯ, аналіз причин відхилень; **визначаються уповноважені з СУЯ** в структурних підрозділах ОБВ; **створюється координаційний орган** з розроблення та

підтримання СУЯ. В Положенні про такий орган зазначаються цілі, завдання, повноваження, склад, періодичність засідань, голова та секретар органу.

Впровадження стандарту ISO 9001 в ОБВ здійснюється за такими етапами (кроками):

- обстеження діяльності підрозділів, в рамках якого буде визначено рівень виконання вимог стандарту ISO 9001:2000 та виявлено можливі неузгодженості, дублювання функцій між різними підрозділами (певною мірою – визначення того, чи можна відобразити в документах системи управління якістю існуючу практику діяльності, чи вона повинна бути удосконалена);

- розробка за підсумками обстеження заходів з приведення діяльності органів виконавчої влади у відповідність до вимог стандарту ISO 9001:2000, організація та контроль виконання цих заходів;

- визначення структури процесів, їх входів і виходів, їх зв'язку з організаційною структурою органів виконавчої влади;

- розробка та узгодження документів системи управління якістю, що описують порядок виконання процесів (на етапі розробки будуть виявлятися дії, що виконуються неузгоджено або неефективно і розроблятимуться заходи з удосконалення);

- затвердження та впровадження документів системи управління якістю;

- проведення внутрішніх аудитів і аналізів, що дадуть оцінку функціонування системи управління якістю та її відповідності вимогам стандарту;

- проходження сертифікації системи управління якістю в уповноваженому органі, за підсумками чого буде отримано сертифікат, який підтверджує виконання вимог стандарту ISO 9001:2000.

#### *Проведення обстеження та визначення структури СУЯ*

Обстежується діюча система управління ОБВ на відповідність вимогам стандарту. Завданнями обстеження є: - визначення рівня відповідності (чи невідповідності) поточної діяльності ОБВ вимогам; - визначення неузгодженості між діяльністю різних структурних підрозділів і стратегією ОБВ; - уточнення переліку послуг і споживачів, реальної спрямованості структ. підрозділів на забезпечення задоволеності споживачів.

Згідно з вимогами СУЯ повинна бути представлена у вигляді сукупності взаємодіючих процесів, які забезпечують стабільне надання споживачам послуг належної якості. *Такий процес визначає порядок діяльності усіх підрозділів та взаємодії між ними для досягнення цієї мети.* Необхідно передусім визначити структуру процесів, їх послідовність та взаємодію. **Процеси ОБВ, як правило, можуть бути поділені на такі групи:**

- управлінські процеси (розроблення стратегії та оперативних планів, моніторинг та аналіз діяльності)

- процеси забезпечення надання послуги (вивчення очікувань споживачів, інформування споживачів, розроблення та впровадження нових послуг);

- процеси надання послуг (нормотворча діяльність, виконання доручень, реагування на звернення громадян)

- процеси управління ресурсами (управління персоналом, інфраструктурою, інформаційними ресурсами, фінансами);

За кожним процесом закріплюється відповідальний - переважно керівник підрозділу. При цьому розробляються **матриці відповідальності** – яка характеризує взаємозв'язки між структурними підрозділами та процесами, і де вказуються, які підрозділи будуть брати участь у реалізації кожного процесу і відповідальні особи.

Важливою складовою етапу розроблення СУЯ є визначення структури та обсягу документації. Вона включає

- регламент ОБВ

- план діяльності ОБВ (вкл. кількісні цілі і показники)

- настанови з якості (нпр. Політика якості)

- документовані описи процесів СУЯ, які регламентують порядок їх виконання

- інструкції, положення тощо, які уточнюють порядок виконання окремих кроків у рамках процесів СУЯ.

Важливо зазначити, що отримання сертифікату є не кінцевим результатом, а лише проміжним кроком, адже однією з вимог стандарту є постійне удосконалення системи управління якістю та підвищення її результативності.

Кінцевим результатом є створення реально діючої, динамічної та самопідтримуваної системи управління якістю органів виконавчої влади.

Моніторинг та вимірювання рівня задоволеності споживачів якістю послуг Органи влади повинні регулярно отримувати інформацію, на підставі якої вони зможуть робити висновки *про відповідність послуг ЦОВВ встановленим вимогам, відповідність та результативність діяльності ЦОВВ, необхідність поліпшення*. Подібна інформація повинна забезпечувати можливість оцінки усіх послуг та усіх процесів ЦОВВ. Отримана інформація повинна аналізуватися керівниками ЦОВВ різних рівнів, на її основі повинні прийматися рішення щодо необхідності дій з удосконалення. У деяких випадках для аналізу та прийняття рішень можуть *застосовуватися спеціальні методи*, такі як методи колективного прийняття рішень (наприклад, мозковий штурм, діаграма Ісікави) або статистичні методи (наприклад, гістограма, контрольні карти).

Повинен бути визначений обсяг отримуваної інформації та періодичність її надання, рівень, періодичність і методи аналізу, схема прийняття та контролю виконання рішень з удосконалення.

ЦОВВ повинен відстежувати рівень задоволеності споживачів якістю послуг, які вони отримують. Для забезпечення можливості аналізу системи з боку керівництва, протягом річного циклу *подібні дослідження повинні проводитися для усіх видів послуг і усіх категорій споживачів*.

*Вимірювання задоволеності можуть відбуватися, наприклад, шляхом:*

- прямого анкетування або опитування споживачів (як власними силами, так і з залученням сторонніх організацій);
- розміщення анкет на веб-сайті ЦОВВ;
- розміщення анкет у засобах масової інформації;
- розгляду на колегії та/або громадській колегії ЦОВВ;
- проведення консультацій з громадськістю.

**Такі дослідження можуть проводитися як згідно з окремим планом, так і після кожного надання відповідної послуги (наприклад, анкетування учасників заходу відразу після його проведення).**

Моніторинг та вимірювання процесів

Для кожного з процесів повинен бути *визначений набір показників*, за якими оцінюється цей процес. Сукупність цих показників повинна бути достатньою, щоб оцінити відповідність процесу політиці та завданням ЦОВВ, вимогам вищого керівництва. Необхідно забезпечити однакове трактування цих показників усім зацікавленим персоналом, включаючи вище керівництво ЦОВВ. Набір показників повинен щорічно переглядатися з врахуванням змін в політиці та цілях ЦОВВ. Ці показники є основою для встановлення цілей за процесом

Для кожного з показників повинні бути визначені:

- *періодичність його вимірювання;*
- *відповідальність за вимірювання;*
- *спосіб вимірювання;*
- *форма реєстрації результатів вимірювання;*
- *рівень та періодичність аналізу результатів вимірювання (включаючи аналіз тенденцій змін показника та досягнення встановлених цілей).*

Моніторинг та вимірювання продукції.

**Для кожної послуги, що надається ЦОВВ, повинні бути визначені дії щодо перевірки її відповідності визначеним характеристикам якості . Ці перевірки повинні охоплювати усі характеристики якості послуги.**

**Для кожної характеристики якості кожної з послуг повинно бути визначено:**

- схема перевірки – суцільна або вибіркова (з визначеними параметрами вибірки);
- відповідальність за проведення перевірки;
- форма реєстрації результатів перевірки;
- дії, якщо при перевірці було встановлено невідповідність послуги.

Формами перевірки можуть бути, наприклад:

- контроль дотримання термінів;
- перевірка та візування проектів вихідних документів.

При використанні візування та узгодження проектів вихідних документів як форми перевірки повинно бути чітко визначено, що саме перевіряється при візуванні, відповідність яким вимогам підтверджується кожною з віз.

*Управління невідповідною продукцією.* Для кожної послуги, що надається ЦОВВ, повинні бути визначені можливі варіанти її невідповідностей визначеним характеристикам якості та дії з управління такою послугою при виявленні невідповідності.

*Невідповідність може бути виявлена, наприклад, шляхом:* перевірки якості продукції; аналізу скарг споживачів; аналізу повторних звернень, доручень тощо; перевірки діяльності ЦОВВ уповноваженими органами.

В залежності від характеру невідповідності, її можливих наслідків, можливості її виправлення, законодавчих вимог, може бути прийняте одне з наступних рішень:

- *доопрацювання невідповідної послуги з метою її приведення у відповідність встановленим вимогам (наприклад, доопрацювання відповіді на доручення);*
- *повторне надання послуги (наприклад розроблення принципово нової відповіді на доручення);*
- *прийняття невідповідної послуги без змін, можливо, після узгодження зі споживачами (наприклад, продовження терміну надання відповіді на доручення);*
- *відмова від надання послуги (наприклад, зняття з контролю доручення).*

Повинні бути чітко визначено, хто з керівництва ЦОВВ уповноважений приймати рішення щодо тої чи іншої невідповідної послуги. Усі випадки виявлення невідповідних послуг та прийняті щодо них рішення повинні реєструватися.

Якщо невідповідна послуга була виявлена до того, як вона була надана споживачу, повинні бути вжиті заходи, щоб запобігти її ненавмисній передачі споживачу. Якщо невідповідна послуга була виявлена після того, як вона була надана споживачу, необхідно проінформувати про це споживача та узгодити з ним подальші дії.

*Аналізування даних.* Керівництво ЦОВВ повинно регулярно аналізувати дані *про діяльність ЦОВВ, вимоги та очікування споживачів*, що надходять з різних джерел, з метою визначення можливостей для удосконалення діяльності ЦОВВ.

**Цей аналіз повинен охоплювати, принаймні, такі дані:**

- про очікування споживачів і рівень їх задоволеності (включаючи нормативні вимоги до діяльності ЦОВВ);
- про результати аудитів системи управління ЦОВВ;
- про результати моніторингу процесів ЦОВВ;
- про результати моніторингу якості послуг, що надаються ЦОВВ, та невідповідні послуги.

При аналізі кількісних показників повинні аналізуватися тенденції їх змін; при аналізі показників, за якими були встановлені цілі, повинне аналізуватися досягнення цих цілей.

*Аналіз даних може відбуватися у формі:*

- їх індивідуального розгляду відповідальним керівником ЦОВВ;

- їх розгляду на нарадах керівництва ЦОВВ (апаратна нарада, розширена апаратна нарада, наради у заступників керівника ЦОВВ тощо);
- їх розгляду на колегії ЦОВВ.

Результати аналізу та прийняті за його підсумками рішення повинні реєструватися (наприклад, у вигляді протоколів нарад). Якщо під час аналізу було підтверджено факт невідповідності, повинна бути проаналізована доцільність у розробці коригувальних дій.

*Критерії та характеристики якості адміністративних послуг. Критерії оцінювання якості адміністративних послуг. Функціональне обстеження та аналіз функції ОБВ як умова підвищення якості адміністративних послуг.*

Основними ознаками ефективності державного управління у сфері надання послуг є: орієнтація на споживача; провідна роль керівників; заінтересованість службовців у досягненні кінцевого результату; процесний підхід; системний підхід; прийняття обґрунтованих рішень.

Ефективність діяльності органів виконавчої влади значною мірою обумовлюється рівнем організації державного управління

Має забезпечуватися взаємодія „споживач – послуга - якість”.

⇒ Передумовою успішного розроблення СУЯ є правильне визначення послуг, які надаються ОБВ і на забезпечення якості яких повинна бути спрямована СУЯ. При цьому слід мати на увазі, *що не будь-які функціональні обов'язки персоналу можуть кваліфікуватися як послуги*. Основною ознакою послуги є те, що вона повинна створювати цінність для споживачів за межами ОБВ та сприйматися ними як послуга. Тобто, для визначення переліку послуг необхідно провести аналіз того, яким чином ОБВ створює цінності для зовнішніх споживачів, а що в його роботі є формальним виконанням певних дій без створення цінностей. Основна увага має приділятися масштабу послуги – часто окремі дії або функції ОБВ не сприймаються споживачами як цілісна послуга; при цьому можна визначити послуги, що охоплюють кілька різних дій, спрямованих на створення спільної цінності для споживачів.

⇒ Для уточнення переліку послуг, які надаються ОБВ, необхідно провести аналіз Положень про ОБВ. Для кожної функції ОБВ необхідно визначити, через які саме послуги вона реалізується. Особлива увага має приділятися таким функціям, як „забезпечення...”, „координація...”, „сприяння...”, „створення умов...”. Необхідно проаналізувати, чи реалізуються такі функції через регулярну діяльність персоналу структурних підрозділів ОБВ. При цьому необхідно створити матрицю взаємозв'язку між послугами та функціями ОБВ згідно їх Положень.

ОБВ надають такі види послуг: адміністративні послуги; управлінські рішення; соціальні послуги; консультування; інформаційне забезпечення.

⇒ Споживачами послуг є: суспільство; територіальні громади; окремі громадяни; підприємства, установи та організації; іноземні громадяни та організації; органи місцевого самоврядування; ЦОВВ і МОВВ, Президент, ВРУ, КМУ та інші..

⇒ Після складання переліку послуг та визначення їх споживачів для кожної послуги необхідно визначити:

- характеристики якості послуги (вони повинні відображати очікування споживачів і давати достатній опис того, яка послуга може вважатися якісною);
- порядок перевірки відповідності послуги визначеним характеристикам якості
- можливі невідповідності при наданні послуг та дії при виявленні таких невідповідностей (коригування послуги, інформування споживачів тощо).

*Такими критеріями якості послуги є:*

результативність - задоволення потреби фізичної або юридичної особи в послугі;

**своєчасність** - надання послуги в установленій законом строк;

**доступність** - фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за послугою. Критерій доступності передбачає:

- територіальну наближеність ОБВ до отримувачів послуг;

- наявність транспортного сполучення, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для транспортних засобів фізичних та юридичних осіб;

- можливість вільного (безперешкодного) доступу до приміщення ОБВ;

- безперешкодне одержання бланків та інших формулярів, необхідних для звернення за послугою, можливість отримання таких бланків з веб-сторінки ОБВ;

зручність - урахування інтересів та потреб отримувачів послуг у процесі організації надання послуг. Критерій зручності передбачає:

- можливість вибору способу звернення за послугою, у тому числі поштою, електронною поштою тощо;

- запровадження принципу "єдиного вікна";

- установлення адміністративним органом графіка приймання фізичних та юридичних осіб з урахуванням їх інтересів;

- удосконалення порядку оплати адміністративної послуги (плата у міру можливості повинна прийматися безпосередньо в приміщенні ОБВ);

**відкритість** - безперешкодне одержання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в ОБВ, на їх веб-сайтах друкується в офіційних виданнях та буклетах. Критерій відкритості передбачає:

- наявність інформації стосовно процедури надання певної послуги, переліку документів для її отримання із зразками заповнення таких документів, розміру та порядку оплати адміністративної послуги, посадових осіб, відповідальних за надання певних видів адміністративних послуг;

- можливість отримання інформації телефоном та електронною поштою, а також кваліфікованої консультативної допомоги;

**повага до особи** - ввічливе (шанобливе) ставлення до отримувача послуги. Цей критерій включає:

- готовність працівників ОБВ допомогти отримувачеві послуги в оформленні документів;

- дотримання принципу рівності усіх громадян;

- забезпечення побутових зручностей в ОБВ;

**професійність** - належний рівень кваліфікації працівників ОБВ.

На основі зазначених критеріїв встановлюються стандарти надання послуг.

### **Управління процесами виробництва та надання якісних управлінських послуг**

Управління процесами надання послуг має забезпечувати відповідність послуг встановленим вимогам. З метою досягнення цього для кожного виду послуг, що надається ЦОВВ, повинно бути визначено:

- *стандарт якості послуги, що описує її достатньо детально для того, щоб прийняти рішення про її відповідність або невідповідність (можливо також – стандарти якості для проміжних етапів надання послуги, наприклад – для різних стадій розроблення проектів нормативних актів);*
- *задокументований порядок надання послуги (наприклад, у вигляді документованого процесу, інструкції тощо);*
- *порядок перевірки відповідності послуги встановленим вимогам;*
- *кваліфікаційні вимоги до співробітників, залучених до надання послуги, вимоги до їх підготовки (якщо є потреба).*

### **Затвердження процесів виробництва та надання послуг**

Для процесів, де не завжди можна проконтролювати якість послуги, повинно періодично проводитися їх затвердження – підтвердження їх спроможності стабільно забезпечувати належну якість послуг.

В ЦОВВ більшість процесів надання послуг пов'язані зі створенням документів (відповіді на доручення та звернення, розробка проектів нормативних актів, прийняття розпорядчих документів, тощо). *Якість документів – носіїв цих послуг може бути*

перевірена шляхом їх узгодження та візування, тому відповідні процеси не потребують обов'язкового затвердження.

Але для деяких послуг ЦОВВ (наприклад, проведення комунікативних заходів) їх якість не може бути перевірена у повному обсязі до їх отримання споживачами. Для кожної з таких послуг повинні бути визначені методи затвердження процесу її надання. *Прикладами таких методів є:*

- попереднє підтвердження кваліфікації виконавців процесів (наприклад, перевірка кваліфікації доповідачів на комунікативних заходах);
- попереднє затвердження матеріалів, які застосовуються при виконанні процесу (наприклад, затвердження тез та презентаційних матеріалів, що будуть застосовуватися на комунікативних заходах);
- узгодження процесу надання послуги зі споживачами (наприклад, узгодження зі споживачами переліку доповідачів і тем доповідей на комунікативному заході).

Ці методи повинні бути достатніми щоб з прийнятним рівнем надійності гарантувати відповідність послуги зобов'язанням, які ЦОВВ прийняв на себе і довів до відома споживачів.

*Для кожного процесу надання послуг, що підлягає затвердженню повинні бути визначені:*

- *періодичність затвердження* (можливо – перед кожним наданням послуги; наприклад – перед кожним комунікативним заходом);
- *методи затвердження та схема* прийняття рішень за підсумками затвердження (хто приймає рішення, за якими критеріями);
- *форма реєстрації* результатів затвердження (повинна містити достатньо доказів спроможності процесу);
- *рішення, що приймаються, якщо процес не пройшов затвердження.*

Ідентифікація та простежуваність

Для усіх послуг, що надаються ЦОВВ, повинна бути можливість швидко визначити, на якому етапі реалізації знаходиться послуга в даний момент. Наприклад, це може здійснюватися шляхом відміток у графіку реалізації послуги.

Зокрема, для послуг, які передбачають створення документу – носія послуги, на усіх стадіях його створення (*вхідна інформація; остаточний чи неостаточний проект; проект на стадії візування; проект, повернений з візування; затверджений документ*) необхідно забезпечити чітку ідентифікацію документа, яка дозволяла б легко визначити:

- до якої саме одиниці послуги відноситься цей документ (наприклад, до виконання якого саме доручення, до відповіді на яке саме звернення тощо);
- на якому з етапів створення цей документ знаходиться.

Крім того, за рішенням ЦОВВ повинна забезпечуватися можливість простежуваності певних характеристик послуги або документу – носія послуги, наприклад:

- ким документ розроблений або перевірений;
- на підставі якої інформації розроблений документ тощо.

Ідентифікація та простежуваність документів можуть здійснюватися шляхом, наприклад:

- їх окремого розміщення у визначених місцях;
- їх позначення „фішками”;
- вказівки на титульній сторінці документа.

Повинні бути визначені способи ідентифікації та відповідальність за ідентифікацію стану послуги (зокрема, стану документів).

**Механізми впровадження СУЯ в діяльність органів місцевого самоврядування.**

*Запровадження комплексної системи управління якості в органах місцевого самоврядування - це дії, спрямовані на пошук та реалізацію організаційних рішень, що дозволять забезпечити командну роботу в усіх підрозділах та на всіх рівнях. Це*

- упорядкування інформаційних потоків;
- чіткий перерозподіл повноважень та відповідальності у всіх структурних підрозділах,
- зміна свідомості працівників, їх поглядів на організацію та виконання своїх посадових обов'язків, на своє місце з точки зору спільних цілей організації,
- підвищення зручності отримання послуг населенням міста.
- формування нових відносин в організації та засвоєння нових навичок.

Як наслідок, організація не тільки скорочує витрати робочого часу через оптимізацію процесів, а й максимально враховує потреби населення, забезпечує прозорість прийняття управлінських рішень та покращує їх якість.

Запровадження СУЯ ґрунтується на стандарті ДСТУ-П ІВА 4:2006 "Системи управління якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001:2000 в суб'єктах місцевого самоврядування", який набрав чинності 1 листопада 2006р.

Приймаючи рішення використовувати систему управління якістю, щодо вимог норми ISO 9001, органи місцевого самоврядування звертають увагу на такі майбутні переваги:

- організація органу відповідає стандартам європейського Союзу,
- збільшується надійність органів для інституцій, які керують дотаційними програмами та потенційних інвесторів,
- зменшуються поточні кошти за допомогою кращого використання існуючих засобів,
- зростає престиж органу та службовців, які в ньому працюють.

Сучасна система управління органом спирається на вимоги норми ISO 9001, перш за все впливає на вдосконалення: організаційної структури; кваліфікації та компетенції службовців органу, обслуговування відвідувачів, які сприймаються як клієнти органу, управління інформацією (внутрішня та зовнішня комунікація).

Правильна структура органу характеризується відкритістю до змін („постійними є тільки зміни"), що виникають із нових завдань та потреб громадян, прозорістю та однорідністю.

Ефективна організація - це організація в якій нема „білих плям" на стику між окремими структурними відділами. Засади організаційної якості творять працівники, незважаючи на посади, які вони обіймають в органі місцевого самоврядування. Політика якості мусить виражатися та підтверджуватися на практиці.

Управління якістю в органі місцевого самоврядування є невід'ємною частиною процесу позитивного його сприйняття в суспільстві. Рядовий громадянин оцінює функціонування адміністрації через власний досвід який базується на контактах з урядовцями.

### **Механізми впровадження ISO**

Система управління якістю в органі місцевого самоврядування – це наближення влади до потреб громади. Впровадження ефективної системи управління якістю неможливе без волі керівництва інституції. Витрати на створення СУЯ є виправданими лише тоді, коли перші особи тримають процес на контролі, так чи інакше втручаються в нього, адже це потребує матеріальних, фінансових і людських витрат. В іншому випадку система, створена за наказом, працювати навряд чи буде. Таким же чином, не працюватиме й система, створена лише задля отримання сертифікату, бо вона потребує постійного вдосконалення всіх процесів, аналізу помилок, пошуку шляхів їх виправлення.

Взагалі ж, будь-яка діяльність у СУЯ розглядається як ланцюг взаємопов'язаних процесів, кожний з яких має виконуватися правильно, згідно з вимогами стандарту. В результаті це дає спільний кінцевий продукт організації (у випадку з муніципалітетом – послугу для населення).

*Впровадження СУЯ складається з декількох етапів.* Передовсім, це навчання та консультації. Після цього готується певна документація системи, проводиться внутрішній аудит (аналізується структура, кількість надаваних послуг, організація роботи відділів,

взаємовідносини між ними, посадові обов'язки, розподіл функцій і т.д.), а також зовнішній аудит.

Важливим принципом стандартів ISO є добровільність їх запровадження.

Впровадження міжнародних стандартів ISO 9001-2001 на муніципальні забезпечує

1) послідовну розбудову самоврядування через інноваційні технології управління: Статут територіальної громади, стратегічне планування розвитку міста через ради мікрорайонів, публічні слухання та дебати в контексті Public Relations, іміджева реклама та реконструкція міста, комунікативні виборчі технології, впровадження міжнародних стандартів управління ISO 9001-2001 на муніципальні послуги тощо;

2) поєднання сучасних міжнародних стандартів та вітчизняної культури управління і підвищення ефективності діяльності місцевої влади на основі класичних напрямків процесного менеджменту (Total Quality Management - глобальне управління якістю, Business Process Reengineering - перегляд основ управлінської діяльності, Just-IN-Time Manufacturing - виробництво "саме вчасно" тощо) . ISO – міжнародний стандарт, офіційно визнаний державним стандартом в Україні. З 2000 року він розповсюджений не тільки на продукцію, але й на послуги, що дає можливість уніфікувати виміри якості в різних організаціях (влади, комунальних підприємств, освітніх установ тощо). Стандарт ISO по суті досить гнучкий: сама система управління якістю будується самостійно працівниками, з урахуванням специфіки організації, відділів і управлінь;

3) системну роботу з посадовими особами місцевого самоврядування: перепідготовка, навчання та підвищення кваліфікації, щорічна оцінка та атестація, підбір кадрів, мотивація тощо;

4) посилення відповідальності не тільки керівництва, а й кожної посадової особи місцевого самоврядування в контексті проголошеної Політики якості: суб'єкт (хто) і об'єкт (за що?) відповідальності, інстанція (перед ким?), які санкції застосовуються; спадковість традицій управління незалежно від результатів чергових виборів;

5) впорядкування діяльності виконавчого комітету через виділення процесів: економія часу та зусиль завдяки технологічним картам процесів, раціональна легітимізація документації, встановлення чітких та прозорих правил в Настанові з якості, конкретизація функціональних обов'язків та посадових інструкцій;

6) акцент на потреби та інтереси клієнта – мешканця територіальної громади, перехід від командно-адміністративної вертикалі до діалогу влада-громада;

7) інвентаризація послуг, створення спеціалізованого Центру надання муніципальних послуг населенню;

8) самоконтроль діяльності відділів та управлінь через систематичні внутрішні та зовнішні аудити;

9) соціальний моніторинг якості надання муніципальних послуг (репрезентативні соціологічні дослідження, фокус-групи, експрес-опитування, скриньки пропозицій тощо);

10) перспектива розповсюдження інновацій (на комунальне господарство, культурні, освітні, медичні послуги тощо);

11) зміна ментальності, мислення, стереотипів, установок, технології діяльності посадових осіб місцевого самоврядування;

12) зростання довіри населення до органів місцевої влади.

Ухвалюючи рішення про впровадження системи з наступною сертифікацією послуг у системі ISO 9001:2000, *місцеві адміністрації мають брати до уваги переваги чинної моделі управління з її соціальною орієнтацією. Так, зростає* якість виконання владою функцій з надання управлінських послуг для територіальної громади. Послуги стають адресними та прозорими, без прямих контактів замовника з чиновниками. **Зростає** ймовірність залучення інвесторів під економічні, соціальні, екологічні та інші програми. **Підвищується** престиж влади та управлінців в очах мешканців територіальних громад та інших спільнот. Водночас інноваційний характер якості управління виконавчими комітетами відповідає нормам і стандартам Європейського союзу, а відтак, **сприятиме адаптації** європейських міст до

сучасних стандартів життєдіяльності, розвитку та стимулюванню партнерських зв'язків між містами Європи.